



第七十六届会议

临时议程\* 项目 75(b)

促进和保护人权：人权问题，包括增进人权和  
基本自由切实享受的各种途径

受教育权

秘书长的说明

秘书长谨向大会转递受教育权特别报告员库姆布·博利·巴里根据人权理事会第 8/4 和 [44/3](#) 号决议提交的报告。

\* [A/76/150](#)。



## 受教育权特别报告员库姆布·博利·巴里的报告

### 摘要

教育是国际法规定的一项基本人权。尽管教育应是每个人有资格享有的权利，但移民在享有受教育权方面面临多重挑战。

在本报告中，特别报告员旨在理解这些挑战，并考虑世界各地移民受教育权事实上和法律上的状况。本报告通过分析国际和区域法律框架以及非政府组织和联合国机构撰写的 500 多份相关文件，介绍了在受教育权 4A 框架(可得性、可及性、可接受性和适应性)以及与身份有关的交叉问题方面的主要结论。

报告指出了保证移民受教育权的关键问题，包括公共教育机构的能力，还指出了移民在利用考虑到移民群体具体需求的教育设施和优质教育机会方面面临的挑战。

报告提出了一些重要建议，以便通过实施受教育权 4A 框架，加强保护并保障移民充分享有受教育权。

## 目录

	页次
一. 导言 .....	4
二. 关于移民受教育权的人权法 .....	4
A. 国际法律框架 .....	4
B. 区域法律框架 .....	6
三. 处境艰难的移民 .....	7
四. 通过 4A 框架落实移民的受教育权 .....	9
A. 教育的可得性 .....	10
B. 教育的可及性 .....	11
C. 教育的可接受性 .....	15
D. 教育的适应性 .....	18
五. 一般性结论 .....	20
六. 建议 .....	21
A. 教育的可得性 .....	21
B. 教育的可及性 .....	22
C. 教育的可接受性 .....	22
D. 教育的适应性 .....	23
E. 数据的收集和利用 .....	24

## 一. 引言

1. 本报告是根据人权理事会第 8/4 和 44/3 号决议提交的。受教育权特别报告员库姆布·博利·巴里探讨了移民在实现受教育权方面面临的挑战。

2. 教育既是一项基本人权，也是实现其他人权的手段。根据国际和区域法律框架，各国有责任保证所有人不受排斥或歧视地接受教育的权利。为了更好地履行这一义务，各国在可持续发展目标中共同承诺确保实现普遍公平的教育，目标是不让任何一个人掉队。

3. 然而，移民尽管无可争议地有资格享有平等的受教育权，但在充分享受这一权利方面不断遇到障碍。除了移徙活动对教育造成的干扰外，与接收国公民相比，由于语言和文化障碍、经济限制、课程不匹配和其他因素，移民在获得优质教育方面往往还面临额外的困难。各国对移民受教育权的歧视性立法和实施进一步增加了移民的脆弱性。2020 年，全球国际移民人数达到 2.81 亿。如此庞大的人口可能被排除在平等教育权之外，这令人相当担忧。

4. 本报告应与特别报告员最近关于将受教育权作为文化权利的报告<sup>1</sup> 一并阅读。在该报告中，特别报告员强调，必须将受教育权理解为每个人获得必要文化资源的权力，以便自由地发展身份认同、在其一生中建立与他人彼此尊重的关系、应对我们这个世界面对的重大挑战，并参与利用这些资源并为其作出贡献的活动(第 52 段)。这种视角需要一些观点上的转变，包括需要释放处于严重弱势地位的群体的文化潜力(第 14 段)，还需要尊重并保护包括移民在内的所有人参与教育生活的权利(第 53-56 段)。

5. 特别报告员衷心感谢日内瓦国际关系和发展研究学院的学生研究者，他们在其顶点应用研究项目中协助任务负责人编写了本报告。

## 二. 关于移民受教育权的人权法

6. 移民的受教育权植根于一系列国际和区域法律框架，这些框架补充了国家立法，并最终加强了各国确保移民受教育权的责任。

### A. 国际法律框架

7. 在国际层面，移民的受教育权体现在以下主要文书中：

- (a) 《世界人权宣言》；
- (b) 《经济社会文化权利国际公约》；
- (c) 《儿童权利公约》；
- (d) 《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》；

<sup>1</sup> A/HRC/47/32。

- (e) 《消除一切形式种族歧视国际公约》;
- (f) 《消除对妇女一切形式歧视公约》;
- (g) 《反对教育歧视公约》。

8. 《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》第 30 条和第 45 条分别保护移徙工人子女和移徙工人家庭成员在享有有关国家国民同等的待遇的基础上, 进入公立幼儿园或学校接受教育的权利, 无论其在该国的逗留是否属于正常情况; 《反对教育歧视公约》第三条则明确规定, 各缔约国有责任为“在其领土内居住的外国国民, 给予与本国国民一样的受教育机会”。虽然其余文本在有关受教育权的规定中可能没有明确提到移民, 但它们都坚持不歧视原则, 这意味着所有人都能接受教育, 不论学生的年龄、居住地、种族、族裔、性别、法律地位或国籍。

9. 《世界人权宣言》第二条规定, 在享有人权方面的不歧视原则是指人人有资格无任何区别地享有《宣言》所载的权利, 其中包括移民。《经济社会文化权利国际公约》第二条也强调了不歧视原则, 不论其种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、财产、出生或其他身份。经济、社会及文化权利委员会在第 20 号一般性意见(2009 年)进一步澄清, 《公约》权利适用于每个人, 包括非国民, 如难民、寻求庇护者、无国籍人、移徙工人和国际人口贩运的受害者, 不论其法律地位和证件如何。尽管《公约》还允许各国以最多可用国家资源为限来落实《公约》所载的权利, 但委员会强调, “虽然公约各缔约国应在可用资源所允许的最大限度内接纳流入本国的难民和移民, 但是原则上, 它们没有理由因缺乏资源而限制人们享有《公约》权利的基本内容, 即使在大量难民突然涌入的情况下, 也不能这样做”。<sup>2</sup>

10. 《儿童权利公约》第 2 条第 1 款规定有义务始终以儿童的最大利益为首要考虑, 不因儿童或其父母或法定监护人的原因籍或其他身份而有任何差别。

11. 虽然《消除一切形式种族歧视国际公约》第一条第二款规定可区分公民与非公民, 但消除种族歧视委员会在其第 30 号一般性建议(2004 年)中强调, “对第一条第二款所作的解释必须能避免破坏根本禁止种族歧视的工作”。因此, 委员会建议各国“确保公共教育机构向非公民和居住在缔约国境内的无证移民的子女开放”, 并“避免在小学和中学以及在接受高等教育机会方面对非公民实行基于种族、肤色、世系及民族或人种的分隔上学制, 采用不同的对待标准”。

12. 上述文本构建了国际立法网络, 而最新的国际人权政策框架之一则重申了 70 多年来保护移民教育权的国际法工作。《安全、有序和正常移徙全球契约》重申了不歧视原则, 并试图重申移民的受教育权, 以现有的国际人权法教育框架为基础并予以加强。该契约目标 15 呼吁向移民儿童和青年提供包容和公平的优质教育, 协助他们获得终身学习机会, 包括加强教育系统的能力, 协助他们不受歧视地获得儿童早期发展和正规学校教育, 协助无法进入正规系统的儿童参与非正规教育

<sup>2</sup> E/C.12/2017/1, 第 10 段。

方案，提供在职和职业培训、技术教育和语言培训，并促进与所有能够支持这项努力的利益攸关方结成伙伴关系。

## B. 区域法律框架

13. 国际法文书以明示或默示方式将教育作为移民的一项基本权利列入，而区域法律框架可以将教育权在具体的区域范围内实现。

### 1. 非洲法律框架

14. 移民的受教育权写入了非洲联盟宪章、共同立场文件、区域经济共同体机制和非洲联盟-欧洲联盟合作框架。1981年《非洲人权和民族权宪章》第17条强调了受教育权的普遍性，而1990年《非洲儿童权利与福利宪章》第11条第(3)款进一步申明儿童的受教育权，该款规定各国应为儿童“提供免费的义务基础教育”并“确保社会各阶层平等接受教育”，表明适用不歧视原则，意味着包括移民儿童。2018年《非洲移民政策框架》<sup>3</sup>规定，东道国有责任为移民提供与国民平等的受教育机会，并鼓励各国在整个区域实现学历的相互承认。该框架进一步强调，应以促进性别平等、文化上适宜的方式向移民提供教育。

15. 政府间发展组织的“区域移民政策框架”<sup>4</sup>也提及受教育权，建议通过采纳立法和政策框架，为移民儿童和青年获得教育等服务提供便利。此外，非洲联盟-欧洲联盟合作框架(包括2006年的拉巴特进程、2014年的喀土穆进程和2015年的欧盟-非洲联合战略)详细阐述了移民的受教育权。特别是，2015年瓦莱塔移民问题首脑会议的行动计划<sup>5</sup>显示了对增加移民接受教育机会和“统一高等教育合格证明”的共同承诺。

### 2. 亚洲法律框架

16. 在亚洲，移民的受教育权受到东南亚国家联盟(东盟)和欧亚经济联盟等次区域机制的保护。《东盟人权宣言》重申了受教育权的普遍性。《东盟保护和促进移民工人权利宣言》<sup>6</sup>进一步界定了移民工人的受教育权，指出接收国的责任包括“通过提供信息、培训和教育促进获得资源和救济”，而《东盟加强失学儿童和青年教育宣言》提议在该地区承认基础教育证书。在欧亚经济联盟中，《欧亚经济联盟条约》第98条第(8)款规定了移民工人子女的受教育权，该款规定来自该条约成员国并居住在另一成员国境内的移民工人的子女有受教育权。

### 3. 欧洲法律框架

17. 在欧洲，移民的受教育权在欧洲委员会主持下的各项人权公约以及欧洲联盟基本立法和二级立法规定的标准中得到巩固。

<sup>3</sup> 可查阅：[https://au.int/sites/default/files/documents/35956-doc-2018\\_mpha\\_english\\_version.pdf](https://au.int/sites/default/files/documents/35956-doc-2018_mpha_english_version.pdf)。

<sup>4</sup> 2012年通过。可查阅 [www.iom.int/sites/default/files/icp/igad-regional-migration-policy-framework1.pdf](http://www.iom.int/sites/default/files/icp/igad-regional-migration-policy-framework1.pdf)。

<sup>5</sup> 可查阅 [www.consilium.europa.eu/media/21839/action\\_plan\\_en.pdf](http://www.consilium.europa.eu/media/21839/action_plan_en.pdf)。

<sup>6</sup> 可查阅 [https://asean.org/?static\\_post=asean-declaration-on-the-protection-and-promotion-of-the-rights-of-migrant-workers](https://asean.org/?static_post=asean-declaration-on-the-protection-and-promotion-of-the-rights-of-migrant-workers)。

18. 例如,《保护人权与基本自由公约》(《欧洲人权公约》)第1号议定书第2条保障个人享有受教育权,根据该公约关于禁止歧视的第14条,该权利也延伸覆盖居住在缔约国的非国民。

19. 《欧洲人权公约》得到了《欧洲社会宪章》1996年修订版的补充,该宪章要求缔约国向儿童和青年提供免费的初等和中等教育(第17条),并向所有人提供职业培训(第10条)。该宪章第19条要求促进和协助向移民工人及其家属教授目的地的语言,并向工人的子女教授其母语。

20. 同样在欧洲委员会的领导下,根据1977年《欧洲移民工人法律地位公约》第14条第(1)款,有证件的移民工人及其家人有权在与国民相同的条件下接受普通教育、职业培训和再培训以及高等教育。同样,该公约第14条第(2)款和第(3)款要求缔约国为语言教学提供便利,并“努力”在奖学金方面给予移民工人子女与国民相同的便利。

21. 2000年《欧洲联盟基本权利宪章》第14条规定,人人有权不受歧视地接受教育,有权接受职业培训和继续培训以及免费义务教育。第21条禁止基于国籍的歧视。

#### 4. 美洲法律框架

22. 在美洲区域框架内,移民的受教育权植根于美洲国家组织及其法律机构——美洲人权法院的工作。该法院又将《美洲人权公约》、《美洲人权公约关于经济、社会和文化权利领域的附加议定书》(《圣萨尔瓦多议定书》)和《美洲国家组织宪章》作为依据。

23. 《美洲人权公约》遵循与其他国际人权文书相同的不歧视原则(第1条)。根据该公约第26条,这意味着充分实现他们的经济、社会和文化权利,包括有效行使《美洲国家组织宪章》第49和50条规定的从初等教育到成人教育和职业教育等不同层次的受教育权。在此基础上,《圣萨尔瓦多议定书》重申了普及受教育权的做法,并明确了儿童权利、工作权与受教育权之间的交叉关系,特别是保护16岁以下未成年人的受教育权,并使这些人的受教育权高于工作权(第7条)。

#### 5. 中东和北非法律框架

24. 在中东和北非地区,2004年《阿拉伯人权宪章》保障受教育权,并将消除文盲作为对国家有约束力的义务。非本国国民的应享权利来自于第3条对歧视的一般性禁止和第41条第(2)款对接受初等教育方面歧视的具体禁止。

### 三. 处境艰难的移民

25. 移民作为一个较广泛的社会群体,在享有受教育权方面面临许多障碍。然而,某些移民亚群体受到的影响更大,其权利受到侵犯的风险也更高。

26. **儿童移民。**儿童移民在接受教育方面经常面临障碍。儿童可能会因年龄不同受到差别对待,婴儿和即将达到成年年龄的孤身未成年人并不总是有权获得全面

服务。<sup>7</sup> 此外，由于年龄评估程序不准确，孤身移民儿童的权利可能会受到限制，导致他们无法获得应该享有的全部服务。<sup>8</sup>

27. **妇女和女童移民。**众所周知，妇女和女童移民接受教育的机会有限。然而，在教育方案的设计中，尚未充分考虑承担看护人角色的移民妇女的特殊需求，特别是孤立无援的移民少龄母亲的特殊需求。<sup>9</sup>

28. **残疾移民。**残疾移民遭排斥和歧视的风险加倍，因为他们除了作为移民的需求之外，还有额外的获支持需求须得到满足。例如，欧洲联盟立法规定成员国有义务在收容和拘留中心识别残疾人，但缺乏识别和支持残疾人的正规界定的程序，许多人通过非正式或临时的方式被识别，或在程序后期被识别。<sup>10</sup> 残疾移民经常处于教育系统的边缘，受教育的机会受到严重限制，<sup>11</sup> 因为他们往往难以利用主流公共教育，并且主流公共教育缺乏接纳这些人的能力。<sup>12</sup>

29. **男女同性恋、双性恋、跨性别者、性别奇异者、间性者和无性恋移民。**另一方面，对具有不同性别认同和性取向的移民的歧视性待遇问题很少被提及，对其受教育权状况的观察也很少。

30. **被强迫的移民。**被强迫的劳工和处于剥削性合同关系中的移民工人在享有基本人权方面同样受到限制。<sup>13</sup>

31. **非正常身份移民。**非正常身份移民在接受教育方面也面临困难，原因主要包括缺乏必要的证件，或者学校有义务向当局报告儿童的移民身份。<sup>14</sup> 如果无证移民的正规化途径不存在、设计得令人难以达到、任意实施或被定为刑事罪，上述情况就会长期存在。<sup>15</sup>

<sup>7</sup> 例如见 Laure Fletcher (Right to Education Initiative), “Unaccompanied minors out of school: France must act to protect and grant them access to education”; 可查阅 [www.right-to-education.org/blog/unaccompanied-minors-out-school-france-must-act-protect-and-grant-them-access-education](http://www.right-to-education.org/blog/unaccompanied-minors-out-school-france-must-act-protect-and-grant-them-access-education)。

<sup>8</sup> 例如见 CCPR/C/HUN/CO/6, 第 49 段; CRC/C/81/D/16/2017。

<sup>9</sup> 儿基会驻比利时办事处, 《住在比利时的移民儿童和难民儿童的声音: 你怎么看?》可查阅 [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCRC%2fNGO%2fBEL%2f31130&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCRC%2fNGO%2fBEL%2f31130&Lang=en)。

<sup>10</sup> 见 [www.edf-fehp.org/newsroom-news-eu-must-protect-rights-refugees-and-migrants-disabilities/](http://www.edf-fehp.org/newsroom-news-eu-must-protect-rights-refugees-and-migrants-disabilities/)。

<sup>11</sup> 例如见 CRPD/C/GRC/CO/1, 第 34 段。

<sup>12</sup> 见 [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/LBN/INT\\_CRC\\_NGO\\_LBN\\_27105\\_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/LBN/INT_CRC_NGO_LBN_27105_E.pdf), 第 6 页; [www.un.org/development/desa/disabilities/refugees\\_migrants\\_with\\_disabilities.html](http://www.un.org/development/desa/disabilities/refugees_migrants_with_disabilities.html)。

<sup>13</sup> 例如见国际工会权利中心提交的文件, 可查阅 [www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRSAStakeholdersInfoS31.asp](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRSAStakeholdersInfoS31.asp)。

<sup>14</sup> 例如见 CMW/C/ALB/CO/2, 第 49 段; Carole Coupez and Laure Fletcher (Right to Education Initiative), “Migrant youth in France face administrative battle to finish their education”; 可查阅 [www.right-to-education.org/blog/migrant-youth-france-face-administrative-battle-finish-their-education](http://www.right-to-education.org/blog/migrant-youth-france-face-administrative-battle-finish-their-education)。

<sup>15</sup> 见 <https://uprdoc.ohchr.org/uprweb/downloadfile.aspx?filename=4233&file=EnglishTranslation>, 第 40 段; A/HRC/WG.6/28/CHE/3, 第 72 段。

32. **被拘留的移民。**同样，被拘留的移民在受教育权方面处于特别脆弱的境地；拘留设施中的儿童获得全日制和主流学校教育的机会可能有限。<sup>16</sup> 此外，拘留的整体创伤经历可能对儿童的发展和 Learning 能力产生不利的长期影响。

33. **接受幼儿保育和教育的移民。**在全球范围内，获得优质幼儿保育和教育的机会不足，在这种情况下，移民儿童的机会严重受限。在移民应对战略和政策中，移民幼儿的学前教育一直被严重忽视。<sup>17</sup> 一项研究表明，尽管大多数国家都有为难民幼儿和寻求庇护的幼儿提供服务的法律义务，但全国范围内应对上述群体幼儿保育和教育需求的措施却异常薄弱，在很大程度上缺乏国家责任制和问责制。<sup>18</sup>

34. **接受高等教育的移民。**移民在接受高等教育方面处于不利地位。移民在接受职业培训或高等教育时可能面临各种法律或行政障碍，例如，无证青少年移民的正规化途径有限，<sup>19</sup> 难以达到的基于年龄和行政身份的许可证要求，<sup>20</sup> 技能认可方面的挑战<sup>21</sup> 或入学时证件方面的挑战。<sup>22</sup> 此外，语言障碍可能会阻碍移民接受专业教育。<sup>23</sup> 在高等教育的大门没有对移民完全关闭的地方，移民相比于接受大学教育，在职业教育中的人数往往过多。<sup>24</sup>

35. 上述移民额外的脆弱之处可能会妨碍他们享有受教育权，因此有必要为这些群体提供有针对性的支持。这方面的有效保护在弥补这些脆弱之处时必须不将其孤立看待，而是视为导致对移民人口多重歧视的交叉障碍。

#### 四. 通过 4A 框架落实移民的受教育权

36. 从教育的可得性、可及性、可接受性和适应性这些相互依存和关联的概念中，可以更好地理解移民在享有受教育权方面所面临的挑战。这四项指导原则，又称

<sup>16</sup> CERD/C/POL/CO/22-24, 第 23(a)段。

<sup>17</sup> 教科文组织,《2019 年全球教育监测报告》,见 <https://gem-report-2019.unesco.org/chapter/monitoring-progress-in-sdg-4/early-childhood-target-4-2/>。

<sup>18</sup> Maki Park, Caitlin Katsiaticas and Margie McHugh, *Responding to the ECEC Needs of Children of Refugees and Asylum Seekers in Europe and North America* (Washington, D.C., Migration Policy Institute,2018), 可查阅 [www.migrationpolicy.org/research/responding-ecec-needs-children-refugees-asylum-seekers-europe-north-america](http://www.migrationpolicy.org/research/responding-ecec-needs-children-refugees-asylum-seekers-europe-north-america)。

<sup>19</sup> 见 [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCRC%2fINGO%2fKOR%2f35867&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCRC%2fINGO%2fKOR%2f35867&Lang=en), 第 18 段。

<sup>20</sup> 见 [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCRC%2fINGO%2fESP%2f27130&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCRC%2fINGO%2fESP%2f27130&Lang=en), 第 5 和 8 页。

<sup>21</sup> 见 [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared%20Documents/CAN/INT\\_CESCR\\_CSS\\_CAN\\_22924\\_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared%20Documents/CAN/INT_CESCR_CSS_CAN_22924_E.pdf), 自第 14 页起。

<sup>22</sup> 见 <https://uprdoc.ohchr.org/uprweb/downloadfile.aspx?filename=3735&file=FrenchTranslation>, 第 6 页。

<sup>23</sup> 同上。

<sup>24</sup> 例如见 [CRC/C/BEL/CO/5-6](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCRC%2fINGO%2fESP%2f27130&Lang=en), 第 38(a)段。

4A 框架，<sup>25</sup> 构成一个分析框架，可以保障全面保护受教育权，包括移民的受教育权。

37. 移民无论其居留身份如何，都有权获得符合 4A 框架的教育。为落实这一框架的原则，移民受到的教育应满足：

(a) 可获得，意味着必须有足够数量文化上适宜的教育机构和方案，提供足够的卫生设施、师资培训、教学设施和材料，教师工资具有竞争力，并在发生危机时有临时学校；

(b) 可及，意味着移民可以不受歧视地获得教育机会，距离上可到达，经济上可负担，这可能需各国向低收入家庭提供交通或补助，以支持潜在的教育费用(例如制服、学校材料)；

(c) 可接受，意味着教育(如课程和教学方法)必须切合实际、适宜、优质；

(d) 可适应，意味着教育应具有灵活性，能够针对变动中社会和社区的需求进行调适，使其符合各种社会和文化环境中的学生(包括移民学生)的需求。

38. 为了确保移民享有公平的受教育权，不仅必须改善移民受教育机会的可得性和可及性，而且还必须提高教育系统的可接受性和适应性，以适应移民的特殊需求。

#### A. 教育的可得性

39. 教育可得性的核心要求是提供足够的物质、人力和财政资源，以便能够向所有相关人员提供教育。移民经常处于公共教育系统的边缘，该系统能力不足，例如在基础设施和资源方面，因此这是个大问题。

##### 公立教育机构能力不足

40. 移民经常面临教育当局人力和财政资源不足的问题，包括学校和学前班学位有限，<sup>26</sup> 缺少补习班，预算不足，对从事移民学生工作的教师和教育工作者的指导和培训不足，而有的移民学生需要社会心理支持和语言学习。<sup>27</sup>

41. 此外，教育的可得性可能仅限于为寻求庇护者设立的收容中心及其附近地区；例如，欧洲反对种族主义和不容忍委员会在 2015 年观察到，在挪威，不是所有收容中心都有幼儿园。<sup>28</sup>

42. 教育机构的能力不足也可能表现为缺乏受过跨文化培训的专门教师，无法满足残疾学生的需求，例如在意大利，非政府组织报告说，外国残疾学生面临缺乏

<sup>25</sup> E/CN.4/1999/49，第 42-74 段。

<sup>26</sup> 例如见 A/HRC/44/39/Add.1，第 108 段。

<sup>27</sup> 联合国难民事务高级专员公署、联合国儿童基金会和国际移民组织，“欧洲难民和移民儿童的受教育机会”，可查阅 [www.iom.int/sites/default/files/press\\_release/file/access-to-education-for-refugee-children.pdf](http://www.iom.int/sites/default/files/press_release/file/access-to-education-for-refugee-children.pdf)。

<sup>28</sup> 见 <https://uprdoc.ohchr.org/uprweb/downloadfile.aspx?filename=6412&file=Annexe2>，第 58 段。

训练有素的学校人员、缺乏专门处理残疾问题的文化调解员，以及家庭难以获得信息等问题。<sup>29</sup>

43. 这种情况可能是公共预算没有充分考虑到移民的弱势地位造成的，并因此加剧。此外，紧缩政策可能对针对移民人口的教育项目造成尤为严重的影响；另外，政府对教育机构的许可证审批做法可能决定了移民获得教育的难易程度。例如，在匈牙利，非政府组织报告说，对为中转区寻求庇护者提供的教育项目只发放临时运营许可证。<sup>30</sup>

## B. 教育的可及性

44. 即使受教育机会充足，也不一定等同于对所有人口类别非歧视、平等地提供教育机会。事实上，移民在试图获得和利用教育等公共服务时，经常遇到经济、距离、法律和行政或程序方面的障碍。

### 1. 受教育的经济能力

45. 由于就业能力有限、劳工剥削和东道国排外性社会福利制度，移民遭受贫困的风险尤其高。此外，尽管移民应有权在与国民相同的条件下接受免费初等教育，<sup>31</sup> 但有时可能会以他们的非国民身份为由向其收取歧视性学费，造成额外的经济压力，阻碍他们享有接受教育的平等权利。

46. 贫困严重影响了某些类别的移民支付其教育费用的能力。没有合法居留权的移民几乎没有就业能力，因此在支付其子女的学校相关费用方面有困难。<sup>32</sup> 移民工人可能面临受劳工剥削的高风险，包括低工资、不支付工资<sup>33</sup> 和惩罚性克扣工资。此外，社会福利制度将教育的提供与移民的工作经历和移民身份挂钩，可能会使移民无法平等地获得维持体面生活的福利。非政府组织报告说，例如在德国，无法提供之前劳动力市场活动证明的欧盟内部移民被排除在社会福利之外。<sup>34</sup>

47. 根据各国国情，在向国民提供免费教育的国家，非公民可能面临歧视。例如，非政府组织报告说，在大韩民国，只有有大韩民国国籍的儿童才能进入免费的日

<sup>29</sup> 见 <https://uprdoc.ohchr.org/uprweb/downloadfile.aspx?filename=6412&file=Annexe2>，第 37 页。

<sup>30</sup> 见 [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/HUN/INT\\_CRC\\_NGO\\_HUN\\_40918\\_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/HUN/INT_CRC_NGO_HUN_40918_E.pdf)，第 35 页。

<sup>31</sup> 例如见 A/HRC/44/39/Add.1，第 59 段。

<sup>32</sup> 见 [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/LBN/INT\\_CRC\\_NGO\\_LBN\\_27105\\_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/LBN/INT_CRC_NGO_LBN_27105_E.pdf)，第 3 页。

<sup>33</sup> A/HRC/WG.6/27/POL/3，第 80 段。

<sup>34</sup> 见 [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fCSS%2fDEU%2f32398&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fCSS%2fDEU%2f32398&Lang=en)，第 22 页。

托中心和幼儿园；<sup>35</sup> 在丹麦，国民可以免费获得高等教育，而难民则不能平等地获得。<sup>36</sup>

48. 此外，尽管移民经常需要支持以克服受教育方面的经济限制，但这种援助机会仍然不多。例如，非政府组织报告说，在加拿大，非本国学生不能获得助学贷款和国家资助奖学金等经济支持。<sup>37</sup> 此外，移民在支付其他教育费用方面可能面临挑战，如教材、校服、用品和交通。<sup>38</sup>

## 2. 受教育的交通能力

49. 移民所处环境的自然特征也会阻碍他们获得教育。

### 边境、中转场所和拘留

50. 在边境地区，寻求庇护的儿童往往缺乏受教育的机会。在这些中转场所普遍缺乏人权实施能力，导致无法获得教育。例如，2018年，儿童权利委员会对西班牙休达和梅利利亚自治市在没有提供必要保障的情况下，自动推回寻求国际保护的孤身儿童表示关切。<sup>39</sup> 这种缺乏程序的做法未能确保尊重人权，在这种情况下，违反了儿童的最大利益原则，也侵犯了儿童的受教育权。在匈牙利，尽管14岁以下的孤身儿童不得被拘留，但有报告指出，此类中转场所里有孤身儿童，违反了国内立法。<sup>40</sup> 此外，在边境地区对寻求庇护者进行治安管理的程序没有时间限制，这对移民接受教育构成了实际障碍。<sup>41</sup> 由于拘留可能持续数周，没有规定具体说明这些移民何时可以接受教育。<sup>42</sup> 因此，边境和中转场所缺乏人权实施能力，给移民接受教育造成了实际障碍。在中转场所中，拘留设施被认为是特别脆弱和敌对的环境，让移民难以接受教育。<sup>43</sup>

### 空间限制

51. 移民除了面对在接受教育过程中产生的威胁，还必须面对使用学校辅助设施的额外挑战。例如，据报道，在黎巴嫩，叙利亚学生有时被禁止使用卫生设

<sup>35</sup> 见 [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/KOR/INT\\_CRC\\_NGO\\_KOR\\_33152\\_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/KOR/INT_CRC_NGO_KOR_33152_E.pdf)，第8页。

<sup>36</sup> 见 [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fCSS%2fDNK%2f37045&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fCSS%2fDNK%2f37045&Lang=en)，第15页。

<sup>37</sup> 见 [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fCSS%2fCAN%2f22924&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fCSS%2fCAN%2f22924&Lang=en)，第14-15页。

<sup>38</sup> 例如见 CRC/C/LBN/CO/4-5，第34段。

<sup>39</sup> CRC/C/ESP/CO/5-6，第44段。

<sup>40</sup> CRC/C/HUN/CO/6，第38(a-e)段。

<sup>41</sup> 同上，第38(b)段。

<sup>42</sup> 同上。

<sup>43</sup> 例如见 CERD/C/POL/CO/22-24，第23(a)段。

施。<sup>44</sup> 在意大利，某些地方议会禁止外籍儿童进入学校食堂。<sup>45</sup> 这些额外的空间限制助长了阻碍移民畅行的充满敌意的学习环境，最终使移民无法享有受教育权。

### 3. 立法和执行方面的挑战

52. 在平等参与教育方面，移民面临多重障碍。更具体而言，从立法角度看，这些困难有以下特点：(a) 限制性的移民立法增加了移民被定为刑事罪的风险，对移民的人权，包括受教育权，构成了根本挑战；(b) 根据儿童及其父母的国籍和移民身份，歧视性地提供教育；(c) 立法将移民排除在公民享有的受教育权之外；(d) 对入学证件有硬性要求。

#### 限制性移民立法

53. 各国移民法的发展程度在全球范围内差异很大，因此对移民享有包括受教育权在内的人权构成了不同程度的根本挑战。

54. 法律规定未能明确确保对最弱势群体的保护。例如，儿童权利委员会对智利的移民法没有直接提到儿童的权利和保障表示关切。<sup>46</sup>

55. 此外，在移民立法相对完善的国家，法律的倒退和限制性条款对大量移民构成了挑战。例如，意大利通过其第 132/2018 号法律取消了“人道主义保护”，导致原本有资格获得这一身份的寻求庇护者无法成为正规移民。<sup>47</sup> 此外，据报告，在意大利和丹麦，当孤身未成年寻求庇护者年满 18 岁时，他们的居留证会被撤销，这给他们继续学业带来了不确定性。<sup>48</sup>

#### 关于非公民受教育权的排外立法

56. 移民的受教育权没有充分纳入相关国家法律，而且往往无法与公民享有的权利相提并论。在大韩民国，《教育框架法》规定“公民”有权接受义务教育，但据报告，入学通知书并没有送达移民家庭，移民学生能否在小学和中学入学由校长自行决定，无证移民子女没有机会接受高等教育，中学毕业后可能被驱逐出境。<sup>49</sup> 在接受学前教育方面，挪威的寻求庇护者儿童不享有与公民同等的法律权利。<sup>50</sup> 此外，由于接受高中教育的权利取决于是否有在挪威居住的居留证，年满 16 岁的孤身未成年人不能继续上学，因为《都柏林条例》规定，当孤

<sup>44</sup> 见 [www.hrw.org/sites/default/files/report\\_pdf/lebanon0716web\\_1.pdf](http://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/lebanon0716web_1.pdf)，第 58 页。

<sup>45</sup> 见 [www.thelocal.it/20181214/lodi-school-lunch-subsidies-immigrants-discrimination/](http://www.thelocal.it/20181214/lodi-school-lunch-subsidies-immigrants-discrimination/)。

<sup>46</sup> CRC/C/CHL/CO/4-5，第 77 段。

<sup>47</sup> A/HRC/WG.6/34/ITA/3，第 85 段。

<sup>48</sup> 见 [www.asylumlawdatabase.eu/en/content/country-profile-denmark](http://www.asylumlawdatabase.eu/en/content/country-profile-denmark) 和 [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/ITA/INT\\_CRC\\_NGO\\_ITA\\_33352\\_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/ITA/INT_CRC_NGO_ITA_33352_E.pdf)，第 2 页。

<sup>49</sup> 见 [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/KOR/INT\\_CRC\\_NGO\\_KOR\\_33150\\_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/KOR/INT_CRC_NGO_KOR_33150_E.pdf)，第 116 页。

<sup>50</sup> A/HRC/WG.6/33/NOR/3，第 87 段。

身未成年人年满 16 岁时，不再有权在东道国居住。<sup>51</sup> 在西班牙，法律不允许孤身未成年人在没有工作许可证的情况下接受职业教育和培训。<sup>52</sup>

#### 4. 基于学习者或其父母移民身份的歧视性入学条件

57. 移民可能会因本人或其父母的国籍或移民身份而面临歧视性的入学手续。例如，在瑞士，没有合法身份的年轻人只有在不间断地接受五年以上的义务教育的情况下，才能合法地完成基础教育，包括基础职业培训。<sup>53</sup>

58. 此外，若父母是外国人，特别是没有法律身份的人，子女可能面临歧视性的入学手续。<sup>54</sup> 例如，据报告，在俄罗斯联邦，移民儿童在低年级的入学注册通常是在俄罗斯儿童入学注册后进行的，换言之，只有在有空余学位的情况下才能入学。<sup>55</sup>

#### 5. 缺少证件(包括出生证明、以前的学校记录、证明家庭关系的文件等)

59. 移民因缺少东道国要求的入学所需合法证件(包括出生证、家庭关系证明、以前的教育记录和证书、有效的居留证、护照等)而面临额外的挑战，因为这些证件往往在移民过程中丢失或难以获得。由于一些国家要求出具出生证才有资格参加入学考试，要进入中等教育和高等教育，证件方面的挑战可能更严重。此外，无证移民可能害怕被报告给地方当局并被驱逐出境，<sup>56</sup> 因此间接阻碍了他们接受教育。此外，无证移民在某些东道国领土上所生的子女获得出生登记的途径有限。<sup>57</sup>

#### 6. 繁杂的入学手续

60. 与公民相比，移民还可能面临繁杂的教育机构入学手续，进一步限制了接受教育的非公民儿童人数。例如，在摩洛哥，据报告，由于入学手续繁杂，移民家庭有时不得不依靠非政府组织的帮助来完成入学流程。<sup>58</sup>

<sup>51</sup> 见 [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCERD%2fNGO%2fNOR%2f32995&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCERD%2fNGO%2fNOR%2f32995&Lang=en)，第 265 段。

<sup>52</sup> 见 [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fCSS%2fESP%2f30248&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fCSS%2fESP%2f30248&Lang=en)，第 8 页。

<sup>53</sup> 见 <https://uprdoc.ohchr.org/uprweb/downloadfile.aspx?filename=4233&file=EnglishTranslation>，第 41 段。

<sup>54</sup> CMW/C/ALB/CO/2，第 49 段。

<sup>55</sup> 见 [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CMW/Shared%20Documents/AZE/INT\\_CMW\\_ICA\\_AZE\\_32113\\_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CMW/Shared%20Documents/AZE/INT_CMW_ICA_AZE_32113_E.pdf) 第 5 页。

<sup>56</sup> 见 <https://uprdoc.ohchr.org/uprweb/downloadfile.aspx?filename=4233&file=EnglishTranslation>，第 42 段；[https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/ITA/INT\\_CRC\\_NGO\\_ITA\\_33354\\_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/ITA/INT_CRC_NGO_ITA_33354_E.pdf)，第 17 页；[https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared%20Documents/DEU/INT\\_CESCR\\_CSS\\_DEU\\_32476\\_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared%20Documents/DEU/INT_CESCR_CSS_DEU_32476_E.pdf)，第 19 页；CMW/C/ALB/CO/2，第 49 页。

<sup>57</sup> 例如见 E/C.12/KAZ/CO/2，第 48(e)段。

<sup>58</sup> 见 <https://uprdoc.ohchr.org/uprweb/downloadfile.aspx?filename=3735&file=FrenchTranslation>，第 5 页。

## 7. 缺乏分类数据

61. 可靠、及时和容易获得的数据和证据对于监测移民受教育权的立法发展和落实情况至关重要，可以根据这些数据和证据提出建设性建议，以确保移民充分享有人权。然而，现有数据并不总是按移民身份、年龄、性别和入学人数进行分类。这对各国政府制定有针对性的政策以落实移民受教育权的能力产生了负面影响。在没有相关数据的情况下，特定的弱势移民群体无法被纳入国家规划活动，也无法被纳入经济和社会指标。此外，缺乏按性别划分的数据影响了对促进女童和妇女受教育权的政策的有效性评估。

## C. 教育的可接受性

62. 移民接受教育的合法权利并不止于移民能够迈入教室。4A 框架的一项重要规定是，教育也必须是“可接受的”，这意味着必须满足提供教育的质量标准，教育设计必须符合移民的背景，以便他们能够真正参与到教育中。

### 1. 教育的质量

63. 然而，移民在获得优质教育方面经常面临障碍，这往往是由于向某些移民人口提供的教育机会有限，缺乏针对移民的师资培训、专业发展和资质，并且教育方案设计与移民可能所处的艰难学习环境脱节。据报告，正是由于这些原因，移民学生或移民后裔与公民同龄人相比，往往文盲率、<sup>59</sup> 留级率、辍学率<sup>60</sup> 或未完成学业率<sup>61</sup> 更高，并且教育完成水平更低。<sup>62</sup>

### 2. 缺少面向移民的教师资质

64. 移民的教育机会质量较低也可能与缺乏适当的师资培训有关，此类培训本应使教育工作者有能力满足移民的具体需求。<sup>63</sup> 例如，非政府组织报告说，在挪威的收容中心，取决于当地的实施方法，一些青少年的语言课程由不熟练的教师教授。<sup>64</sup>

65. 适当的、面向移民的师资培训除其他外应包括外语技能、<sup>65</sup> 第二语言教学技能、跨文化和多样性技能<sup>66</sup> 以及上述技能的交叉组合(例如，专门处理残疾问题

<sup>59</sup> 例如见 CEDAW/C/JOR/CO/6，第 41(b)段。

<sup>60</sup> 例如见 CRC/C/LBN/CO/4-5，第 34(a)段。

<sup>61</sup> 例如见 CRC/C/ESP/CO/5-6，第 39 段。

<sup>62</sup> 例如见 CERD/C/NOR/CO/23-24，第 19 段。

<sup>63</sup> 见 [www.unicef-irc.org/publications/pdf/Lifting-Barriers-to-Education-During-and-After-COVID-19-Improving-education-outcomes-for-migrant-and-refugee-children-in\\_LAC.pdf](http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/Lifting-Barriers-to-Education-During-and-After-COVID-19-Improving-education-outcomes-for-migrant-and-refugee-children-in_LAC.pdf)，第 6 和 22 页。

<sup>64</sup> Fafo, “A safe place to wait: care practices in reception centres for unaccompanied minor asylum seekers”，可查阅 [www.fafo.no/zoo-publikasjoner/summaries/item/a-safe-place-to-wait](http://www.fafo.no/zoo-publikasjoner/summaries/item/a-safe-place-to-wait)。

<sup>65</sup> 见 [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/HUN/INT\\_CERD\\_NGO\\_HUN\\_34524\\_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/HUN/INT_CERD_NGO_HUN_34524_E.pdf)。

<sup>66</sup> E/C.12/NOR/CO/6，第 44(e)段。

的文化调解员)。<sup>67</sup> 同样，关于师资培训课程的意见和建议越来越强调纳入人权教育<sup>68</sup> 或打击种族主义和种族歧视培训的重要性。<sup>69</sup> 为了支持对教师的进一步培训，应确保对学术实践和待遇标准<sup>70</sup> 的统一规定，以及广泛提供各种培训。改进针对移民的师资培训将是为移民提供高质量教育的基石。

### 3. 在方案设计中考虑移民的基本需求

66. 此外，为移民提供的优质教育在设计上应减轻移民可能所处的困难学习环境，并满足相关的基本需求，从而使移民能够真正在教育中茁壮成长，并参与教育生活。

67. 对学龄儿童来说，如果作为其支持后盾的移民父母由于语言和文化障碍以及对教育机构的疏远感而难以提供帮助，子女的表现也会尤其受影响。<sup>71</sup> 为解决这一问题，包括葡萄牙<sup>72</sup> 和马耳他<sup>73</sup> 在内的一些国家采取的良好做法是为移民父母提供“多层次支持”，如翻译材料或语言支持。

### 4. 隔离式教育

68. 移民在获得与所在国同龄人同等质量的教育方面往往面临额外的挑战。这种未能确保教育平等的做法造成了隔离式教育，尤其导致移民边缘化。由于各国施加的法律限制，或由于造成在移民和国民所享受教育之间系统性和非正式区别的某些条件，移民在受教育权方面可能被隔离。

国家引起的隔离

69. 在法律导致的教育隔离方面，移民在被纳入国家教育系统并被平等对待方面遇到了特殊挑战。对移民而言，国家不承认来源国或中转区颁发的学校证书，<sup>74</sup>

<sup>67</sup> A/HRC/WG.6/34/ITA/3，第 58 段。

<sup>68</sup> 同上。

<sup>69</sup> 例如见欧洲反对种族主义和不容忍委员会关于阿尔巴尼亚的报告，第 47 段，可查阅 <https://rm.coe.int/fifth-report-on-albania/16808b54ea>。

<sup>70</sup> 见 [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/PRT/INT\\_CRC\\_NGO\\_PRT\\_33246\\_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/PRT/INT_CRC_NGO_PRT_33246_E.pdf)，第 7 页。

<sup>71</sup> 例如，见欧洲反对种族主义和不容忍委员会关于挪威的报告，第 60 段，可查阅 <https://rm.coe.int/fifth-report-on-norway/16808b597d>。

<sup>72</sup> 见 <https://uprdoc.ohchr.org/uprweb/downloadfile.aspx?filename=6392&file=EnglishTranslation>，第 7 页。

<sup>73</sup> 见 <https://uprdoc.ohchr.org/uprweb/downloadfile.aspx?filename=5545&file=EnglishTranslation>，第 5 页。

<sup>74</sup> 见 [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/HUN/INT\\_CRC\\_NGO\\_HUN\\_40918\\_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/HUN/INT_CRC_NGO_HUN_40918_E.pdf)，第 35 页；CRC/C/HUN/CO/6，第 38(a-e)段。

缺乏与目的地国公民(儿童)的互动,<sup>75</sup> 入门课程和语言课程时间过长,<sup>76</sup> 并且进入正规学校整体困难,<sup>77</sup> 都是造成移民与国民隔离的原因。

70. 没有规定移民的入门课程或语言课程的时间,有可能减少移民加入主流教育的机会。<sup>78</sup> 为了避免这种情况,挪威制定了一项示范性项目,以保证移民的受教育权。母语不是挪威官方语言的学生可以去针对他们需要的额外挪威语课,直到他们能够熟练地参加常规课程。<sup>79</sup> 地方当局也有可能为新到达的学生组织单独的小组、班级或学校进行教学,但有两年的时限,并必须征得子女或其父母的同意。<sup>80</sup>

#### 系统引起的隔离

71. 虽然国家在对移民受教育权的限制的形成方面可能有影响,但隔离也可能由导致移民和国民之间不平等持续的现有条件造成的。与国民相比,移民接受职业教育的比例往往过高,资历水平较低,反映了更大的社会经济挑战,如完成中等和高等教育的机会较少。例如,在德国,获得接受高等教育所需资格的非德国青年比德国青年少三分之一,而且非德国青年比德国青年更有可能在没有中学文凭的情况下辍学。<sup>81</sup>

72. 移民可能由于其居住地与教育机会之间的联系而面临隔离问题,这反映了更大的不平等。<sup>82</sup> 例如,在美利坚合众国,据报告,学校的供资系统主要基于地方税,这造成了一种加剧经济差距的系统。<sup>83</sup> 由于移民往往生活在低收入社区,他们无法享有与较富裕社区同等的教育机会和标准。事实上,在低收入地区,学

<sup>75</sup> 见 [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CMW/Shared%20Documents/AZE/INT\\_CMW\\_ICA\\_AZE\\_32113\\_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CMW/Shared%20Documents/AZE/INT_CMW_ICA_AZE_32113_E.pdf), 第 6 页; [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/BEL/INT\\_CRC\\_NGO\\_BEL\\_31130\\_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/BEL/INT_CRC_NGO_BEL_31130_E.pdf), 第 113 页; [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fCSS%2fDEU%2f32113&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fCSS%2fDEU%2f32113&Lang=en), 第 55-56 段。

<sup>76</sup> 见 <https://uprdoc.ohchr.org/uprweb/downloadfile.aspx?filename=5545&file=EnglishTranslation>, 第 5 页; [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared%20Documents/DEU/INT\\_CESCR\\_NGO\\_DEU\\_31865\\_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared%20Documents/DEU/INT_CESCR_NGO_DEU_31865_E.pdf), 第 11 页。

<sup>77</sup> 见 [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fCSS%2fDEU%2f32113&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fCSS%2fDEU%2f32113&Lang=en), 第 55-56 段; [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared%20Documents/MEX/INT\\_CESCR\\_CSS\\_MEX\\_30340\\_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared%20Documents/MEX/INT_CESCR_CSS_MEX_30340_E.pdf), 第 5 页。

<sup>78</sup> 全球教育监测报告,《移民、流离失所和教育:建立桥梁,而不是筑起高墙》,第十八页,可查阅 <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/265866E.pdf>。

<sup>79</sup> 见欧洲反对种族主义和不容忍委员会关于挪威的报告,第 59 段,可查阅 <https://rm.coe.int/fifth-report-on-norway/16808b597d>。

<sup>80</sup> 同上。

<sup>81</sup> 见 <https://uprdoc.ohchr.org/uprweb/downloadfile.aspx?filename=5294&file=EnglishTranslation>, 第 4-13 段。

<sup>82</sup> 例如见 E/C.12/ESP/CO/6, 第 46 段; 见 <https://uprdoc.ohchr.org/uprweb/downloadfile.aspx?filename=7692&file=EnglishTranslation>, 第 4 页; [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fCSS%2fDNK%2f37034&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fCSS%2fDNK%2f37034&Lang=en)。

<sup>83</sup> 见 <https://uprdoc.ohchr.org/uprweb/downloadfile.aspx?filename=7692&file=EnglishTranslation>, 第 4 页。

校几乎完全依赖政府资助(不像富裕地区那样受益于私人资助),而政府的资助往往显著少于富裕地区的资助。这些社会经济差异对移民的影响尤其严重,导致了较高的辍学率和较少学生进入高等教育。

## D. 教育的适应性

73. 为了最大限度地保障移民享有受教育权,教育方案除了可及、可接受也必须具有适应性,这意味着这些方案还应着眼于结合移民的需求,而不仅仅是确保移民对教育的基本参与,以实现移民更全面的教育和融入社会。充分落实移民受教育权工作在适应性方面存在障碍,体现在教育内容和基本价值观方面。

### 1. 教育的内容

74. 教育的适应性尤其受移民所参加教育方案的内容的推进或制约。在这方面,对主流教育中的课程和语言政策的选择很重要,必须充分考虑到移民的具体需求和基本权利。

#### 主流教育的课程设置

75. 主流教育课程可以成为加强移民权利保护和促进移民融入社会的有力工具。为加强同理心、团结、移民权利保护和社会凝聚力,国家主流课程应包含有关人权(包括儿童权利)和文化多样性的教育。在一些国家,课程中缺乏人权、儿童权利或文化间教育,成为凸显的问题。<sup>84</sup>

76. 更糟糕的是,有报告称,一些国家的课程产生了相反的效果,其中移民承受被歪曲或同化的压力。例如,葡萄牙的教科书和学校材料被该国非政府组织批评为延续种族主义和仇视伊斯兰教的刻板论调,将使穆斯林和非洲儿童以及非洲裔儿童的历史观单一化,缺乏他们各自背景的正面范例。<sup>85</sup> 同样,在德国,政府发起的研究也指责教材霸道地用“冲突”和“危机”的词汇来表述移民问题,而社会多样性的内容不足。<sup>86</sup>

#### 主流教育中的语言政策

77. 除课程外,教学语言和语言支持项目不足也可能成为移民享有受教育权的主要障碍。<sup>87</sup> 移民在以母语接受教育方面可能会受到歧视。例如,2019年,经济、社会及文化权利委员会对丹麦政府的双语教育政策表示关切。该政策规定只有欧洲背景的学生才能获得母语教学,而不允许第三国国民享有同样的优待。<sup>88</sup>

<sup>84</sup> 例如见 [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared%20Documents/ESP/INT\\_CESCR\\_CSS\\_ESP\\_30397\\_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared%20Documents/ESP/INT_CESCR_CSS_ESP_30397_E.pdf), 第31页; [CRC/C/KAZ/CO/4](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/PRT/INT_CRC_NGO_PRT_35800_E.pdf), 第52段。

<sup>85</sup> 见 [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/PRT/INT\\_CRC\\_NGO\\_PRT\\_35800\\_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/PRT/INT_CRC_NGO_PRT_35800_E.pdf), 第3页。

<sup>86</sup> 见 [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared%20Documents/DEU/INT\\_CESCR\\_NGO\\_DEU\\_31865\\_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared%20Documents/DEU/INT_CESCR_NGO_DEU_31865_E.pdf), 第25页。

<sup>87</sup> 例如见 [E/C.12/SDN/CO/2](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared%20Documents/DEU/INT_CESCR_NGO_DEU_31865_E.pdf), 第25段。

<sup>88</sup> [E/C.12/DNK/CO/6](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared%20Documents/DEU/INT_CESCR_NGO_DEU_31865_E.pdf), 第68段。

78. 实施鼓励语言多样性、解决学校语言使用问题并为移民学习者提供语言支持的多语教育政策是移民充分融入主流教育的关键。

79. 鉴于父母的支持对子女教育成果取得成功十分关键，<sup>89</sup> 同样重要的是考虑移民父母的语言障碍问题，该问题可能破坏移民学龄子女的坚实后盾。<sup>90</sup> 为这些父母提供适当的语言支持，将使们能够更多地参与教育过程和学校系统，更好地支持他们子女的学习。

## 2. 教育的价值

80. 移民教育在社会中的作用不仅仅是教授移民基本的阅读技能。移民教育在建设富有生产力、凝聚力的和谐社会，使移民能够融入社会方面也发挥着重要作用。<sup>91</sup>

教育中针对移民的歧视和种族主义

81. 为了确保移民受教育权的适应性，教育机会所包含的规范和价值必须体现包容、平等、尊重移民个人权利、多文化或跨文化，并且不存在歧视。<sup>92</sup> 然而，移民经常受到各种形式的歧视，如仇外心理、仇视伊斯兰、仇恨言论、陈规定型观念、污名化、歧视、种族主义和欺凌，这可能最终危及移民的受教育权。<sup>93</sup> 在某些情况下，发生了骚扰和歧视，甚至导致辍学。<sup>94</sup>

82. 虽然东道国居民、学生和教师可能是歧视、种族主义、仇外行为、骚扰、污名化和刻板印象的实施者，但机构在形成对移民的歧视行为方面也有责任。无论是通过媒体宣传对移民的刻板印象、公开支持仇恨言论、国家解散防止种族歧视的机构、国家积极压制承认对移民的暴力行为可能具有种族主义或仇外性质的言论，或者更广泛地说，通过延续制度性种族主义的社会制度，实体也可以创造系统性的歧视形式，影响移民的尊严，阻碍移民要求并享有他们的受教育权。例如，2019 年有报告称，作为一国政府反移民和反难民宣传的一部分，公职人员发表声明宣扬对移民的种族仇恨，消除种族歧视委员会对此表示警觉。<sup>95</sup>

<sup>89</sup> 见 [www.oecd-ilibrary.org/sites/08735967-en/index.html?itemId=/content/component/08735967-en](http://www.oecd-ilibrary.org/sites/08735967-en/index.html?itemId=/content/component/08735967-en)。

<sup>90</sup> 例如，见欧洲反对种族主义和不容忍委员会关于挪威的报告，第 60 段，可查阅 <https://rm.coe.int/fifth-report-on-norway/16808b597d>。

<sup>91</sup> 全球教育监测报告，《移民、流离失所和教育：建立桥梁，而不是筑起高墙》，第 77-93 页，可查阅 <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/265866E.pdf>。

<sup>92</sup> 同上。

<sup>93</sup> 见 [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/NRU/INT\\_CEDAW\\_NGO\\_NRU\\_26392\\_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/NRU/INT_CEDAW_NGO_NRU_26392_E.pdf)，第 7-8 页；[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCRC%2fNGO%2fNRU%2f24870&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCRC%2fNGO%2fNRU%2f24870&Lang=en)，第 2 页；CRC/C/NRU/CO/1，第 50(b)段。

<sup>94</sup> 例如见 CERD/C/ECU/CO/23-24，第 33 段；CRC/C/NRU/CO/1，第 50(b)段。

<sup>95</sup> CERD/C/HUN/CO/18-25，第 16 段。

### 文化多样性、包容性和反歧视机制

83. 加强国家对移民融入社会的促进，是打击对移民歧视和仇外的一个好办法。<sup>96</sup> 国家对文化多样性和多元文化主义的支持可以用来打击种族主义、仇外心理和歧视。这些多元文化价值观应该嵌入到教育政策的指导原则中。例如，阿根廷将文化间教育和认识种族多样性纳入其教育体系。<sup>97</sup> 欧洲一些国家将跨文化双语教育作为一种教育模式，试图通过将多样性和文化间教育作为其总体原则和目标的核心要素，为移民提供有针对性的教育。<sup>98</sup>

84. 此外，教师了解多元文化价值观和移民所面临的挑战，被认为是保障实施适应移民需求的全纳教育的重要因素，体现在确保教师队伍多样性的工作。例如，挪威政府积极寻求增加对有移民背景的教师的招聘，以此作为改善和加强多文化教育的一种方式。<sup>99</sup> 同样，丹麦教育部建议市政当局在移民学生比例较高的学校聘用具有移民背景的双语教师。<sup>100</sup>

85. 虽然在一些国家，招聘外国教师使教育更适应移民的需要，并加强了多元文化价值观，<sup>101</sup> 但一些国家选择在其国家教育系统中禁止雇用外国教师。<sup>102</sup> 例如，据报告，在约旦，《封闭部门法》禁止非本国国民在包括教育在内的某些领域工作，这意味着合格的叙利亚教师无法工作，不能从事教师行业。<sup>103</sup> 非本国国民教师缺乏机会，反映了更广泛的多元文化挑战，这些挑战可能会阻碍移民教育的可得性、可及性、可接受性和适应性。

## 五. 一般性结论

86. 借用前秘书长潘基文在 2013 年国际移民与发展问题高级别对话上的讲话，移民体现了人类对尊严、安全和美好未来的渴望。这是我们全球化世界的基本组成部分，让移民造福于移民者和各国是我们的集体责任。

<sup>96</sup> 例如见 A/HRC/WG.6/34/BOL/3，第 89 段。

<sup>97</sup> A/HRC/37/5，第 107.113 段。

<sup>98</sup> 见 <https://uprdoc.ohchr.org/uprweb/downloadfile.aspx?filename=2213&file=EnglishTranslation>；另见 Geraldine Abarca Cariman，“跨文化双语教育：教育和多样性”（教科文组织，2015 年）。

<sup>99</sup> Mette Torslev and Anne Sofie Børsch，“Refugee and immigrant children’s right to education: a comparative analysis of education policies targeting immigrant children in the Nordic countries”，2017 年 11 月，第 38 页。

<sup>100</sup> 同上，第 26 页。

<sup>101</sup> 例如见欧洲反对种族主义和不容忍委员会关于挪威的报告，第 56 段，可查阅 <https://rm.coe.int/fifth-report-on-norway/16808b597d> 和 [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCRC%2fNGO%2fLBN%2f27105&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCRC%2fNGO%2fLBN%2f27105&Lang=en)，第 4-7 页。

<sup>102</sup> 例如见 [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CMW/Shared%20Documents/TJK/INT\\_CMW\\_NGO\\_TJK\\_28520\\_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CMW/Shared%20Documents/TJK/INT_CMW_NGO_TJK_28520_E.pdf)，第 2 页；[https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/JOR/INT\\_CERD\\_NGO\\_JOR\\_29369\\_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/JOR/INT_CERD_NGO_JOR_29369_E.pdf)；<https://uprdoc.ohchr.org/uprweb/downloadfile.aspx?filename=5633&file=EnglishTranslation>，第 9 段；<https://uprdoc.ohchr.org/uprweb/downloadfile.aspx?filename=5815&file=EnglishTranslation>，第 1.2 段。

<sup>103</sup> 见 <https://uprdoc.ohchr.org/uprweb/downloadfile.aspx?filename=5633&file=EnglishTranslation>。

87. 这项责任的一部分是确保尊重移民的受教育权，因为这项基本人权对于行使其他权利不可或缺。为了确保充分尊重移民的受教育权，必须在移民受教育过程的方方面面相互依存地考虑和履行教育的可得性、可及性、可接受性和适应性等原则，以应对移民在享有受教育权方面面临的挑战。

88. 在上述原则的基础上，应采取综合办法应对歧视问题，因为移民往往兼具以下易受歧视的身份：女性、男女同性恋、双性恋、跨性别者、性别奇异者、间性者和无性恋、儿童、老年人、残疾人、有精神健康问题的人、居住在偏远地区者、生活贫困者、属于宗教、语言、民族或族裔少数群体的人、土著人民、被强迫的移民、忍受强迫劳动和(或)剥削的人、贩运受害者等。

89. 尽管国际人权文书禁止基于这些理由的歧视，但也必须注意基于上述多重理由对移民的多重歧视。

## 六. 建议

90. 为确保对移民受教育权进行全面有力的保护，各国必须与其他相关利益攸关方合作，根据 4A 框架的原则制定针对移民的教育政策和方案，并应在这些原则的基础上，采取综合办法处理人权和歧视问题。

91. 以下建议应与特别报告员在其关于受教育权的文化维度的报告<sup>104</sup> 中的建议一并阅读，建议的对象是各国和其他相关利益攸关方。

### A. 教育的可得性

92. 各国应确保采纳或改进全面的政策、法律和供资框架，为所有利益攸关方提供关于潜在教育机会的明确愿景。

93. 为了加强为移民提供公共教育的工作，应全面评估移民的需求，并在整个教育预算编制和许可证审批过程中加以优化，以便为移民人口在可到达的距离内提供充分及时的受教育机会和专门教育工作者。这包括：

(a) 针对移民人口的具体地理位置要求，确保在教育机构向移民人口提供学位，最好是公立机构，但也包括私人管理的设施和机构。这可能需要在适当的情况下建立或增加收容中心的教育能力。

(b) 确保提供足够多经过适当培训的教育工作者，以应对移民，特别是妇女和女童的心理健康挑战和社会心理支持需求，并提供补习班和语言班。

94. 应建立一项监测制度，确保在公立和私立机构中向移民提供的教育符合国际法和国家教育政策。

<sup>104</sup> A/HRC/47/32。



108. 在移民背景导致的情况因素，如收容中心不利的学习环境，阻碍成功接受教育的情况下，鼓励各国与相关利益攸关方合作，调整现有的教育机会，为移民及其家人(特别是学龄儿童的移民父母)提供多层次的支持方案。

109. 还鼓励各国和其他相关利益攸关方从学生年幼时就开始发展收容社区与移民之间的互动，以促进社会融合。

110. 鼓励各国酌情为学生和教师自由地跨境流动提供便利，手段包括统一教学标准和教师资质。

#### D. 教育的适应性

111. 为确保移民教育的适应性，呼吁各国修订全国范围内的课程和教材，以消除对移民刻板、单一、与冲突相关、种族主义和其他形式的排外性歪曲。这项工作应与所有利益攸关方合作进行，包括民间社会、教师和社区，特别是移民社区。

112. 此外，各国应扩大公立课程，并根据需要规范其他供应方提供的教育机会，以纳入提高对移民所面临安全风险的认识的内容，并纳入人权教育、儿童权利教育和多文化教育。

113. 在履行不歧视义务的同时，各国应与民间社会密切合作，有效应对顾及移民需求的课程调整可能引起的社会反弹，例如通过关于移民的循证传播战略、为收容社区提供社会心理支持或开展社区建设活动。

114. 各国应与移民组织和其他相关利益攸关方协商，并在可能的情况下与其合作，以确保教育课程尊重并促进移民的文化权利。

115. 还呼吁各国和所有其他相关利益攸关方解决教育中的语言障碍问题，特别是通过在教育领域的总语言政策中优化移民的需求。

116. 为了确保充分保障移民的受教育权、维护和谐的社会融合，教育政策应对移民具有适应性和包容性。基于跨文化主义的价值观和对文化多样性的评价，教育政策应以全面的人权框架为基础制定，并应包容移民的需求，同时努力消除移民面临的任何形式的歧视。

117. 在多大程度上使教育适应移民的需求和权利，对于确保全面保护移民的受教育权至关重要。如果课程不具有包容性，课堂内外不重视多样性，那么歧视、仇外心理和种族主义就会在教育系统和移民居住地被接受。因此，适应性是在移民受教育过程中始终需要保障的一项重要原则，以确保移民充分享有受教育权。

118. 为加强同理心、团结、对移民权利的保护和社会凝聚力，国家主流课程应包含有关人权和儿童权利的教育，并应包括对文化参照以及对整个社会发展和生活所作贡献的承认和相互学习。

119. 为了使移民全面融入社会，教育课程也必须开放，以适应移民的教育兴趣、文化特性和愿望。

120. 主流教育的课程应避免对移民的歪曲和同化，同时应进行扩充，促进对移民问题的了解、对移民的接受和保护，途径是让移民参与对课程内容的协商。

121. 为确保移民教育的适应性，应审查主流课程以及与教育系统中语言有关的政策，以优化对移民权利的保护以及移民的社会融合。必须认真评估移民的语言需求，并将其纳入教育政策和方案拟定(多语言政策和方案)，以保障移民顺利过渡到国家教育系统并成功融入。

122. 因此，教师队伍的多样化，以及实施促进文化多样性和包容性价值观的文化间教育政策，都有助于确保移民顺利过渡到教育系统并适应该系统。

123. 为确保充分保障移民的受教育权、维护和谐的社会融合，教育政策应对移民具有适应性和包容性。基于对文化多样性的评价，教育政策应以全面的人权框架为基础制定，并应包容移民的需求，同时努力消除移民面临的任何形式的歧视。

124. 在多大程度上使教育适应移民的需求，对于确保全面保护移民的受教育权至关重要。如果课程不具有包容性，课堂内外不重视多样性，那么歧视、仇外心理和种族主义就会在教育系统和移民居住地被接受。

#### E. 数据的收集和利用

125. 各国应采取措施改进其数据系统，以便有效地收集、分类和更新按性别、年龄和原籍国分列的移民情况信息，特别是教育方面的信息。

126. 应利用在国家和区域两级收集的数据，为移民受教育权方面的有针对性的方案、活动和政策提供依据。同样，应向区域和国际数据收集机构提供信息，以便在区域和国际层面更有针对性地提供教育方面的方案和财政支持。